

DOI: 10.52363/2414-5866-2022-1-4

УДК 351.82:620.91

*Тресков А.В., к.держ.упр., докторант ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків,
ORCID: 0000-0001-9495-4806*

*Treskov A., PhD of Public Administration, doctoral student of Training
Research and Production Center, National University of Civil Protection of
Ukraine, Kharkiv*

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ТА ОСОБЛИВОСТІ РІЗНИХ МОДЕЛЕЙ ДЕРЖАВНОЇ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ ПОЛІТИКИ В КРАЇНАХ СВІТУ

THEORETICAL AND METHODOLOGICAL FOUNDATIONS AND FEATURES DIFFERENT MODELS OF STATE ENERGY POLICY IN COUNTRIES OF THE WORLD

У статті розглядаються особливості формування та реалізації державної енергетичної політики у країнах світу. Виокремлено три моделі державної енергетичної політики: національно-монопольну енергетичну політику, національно-конкурентну енергетичну політику, інтеграційно-конкурентну енергетичну політику. Визначено особливості різних моделей державної енергетичної політики у країнах світу. Окреслено шляхи удосконалення державної енергетичної політики України з урахуванням зарубіжного досвіду та в умовах існуючих глобальних трансформацій.

Ключові слова: *публічне управління та адміністрування, державна енергетична політика, моделі державної енергетичної політики, геополітика енергетики.*

The article considers the peculiarities of the formation and implementation of state energy policy in the world. Three models of state energy policy have been identified: national-monopoly energy policy, national-competitive energy policy, integration-competitive energy policy. The peculiarities of different models of state energy policy in the countries of the world are determined. The ways of improving the state energy policy of Ukraine taking into account foreign experience and in the conditions of existing global transformations are outlined.

Key words: *public management and administration, state energy policy, models of state energy policy, energy geopolitics.*

Постановка проблеми. Загальновідомо, що глобальні витрати енергії в довгостроковій перспективі будуть невпинно зростати. Ця тенденція робить енергетичне питання одним з найбільших проблем людства в сучасних умовах, яка вимагає невідкладного вирішення. Саме тому на глобальному порядку денному стоїть завдання відповідного формування та реалізації певної моделі енергетичної політики, яка дозволить забезпечити людство необхідним обсягом енергоресурсів, підвищити ефективність їх використання, а також хоча б наблизитись до розуміння, в якому напрямку має рухатись розвиток світової енергетики в довгостроковій перспективі.

Також це надзвичайно важливо для обґрунтування напрямів удосконалення державної енергетичної політики України та запобігання або мінімізації можливих викликів та загроз в енергетичній сфері, що сприятиме забезпеченню подальшого сталого розвитку країни в умовах глобальних трансформацій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Розгляду особливостей формування державної енергетичної політики та виокремленню різних моделей її реалізації у світі присвятили свої наукові публікації такі вчені, як Балтос Г., Бек П., Відакіс І., Голд Ф., Груббе М., Ендрю-Спід Ф., Кононт М., Мітчелл Дж., Морейра Ф., Шаффер Б. та інші [4; 5; 6; 7; 8; 9; 10].

Однак чимало питань стосовно можливостей адаптації в Україні світового досвіду формування та реалізації різних моделей державної енергетичної політики залишаються недостатньо дослідженими.

Постановка завдання. Метою статті є обґрунтування теоретико-методологічних засад та особливостей різних моделей державної енергетичної політики в країнах світу, а також визначення можливих напрямів удосконалення державної енергетичної політики України з урахуванням зарубіжного досвіду та в умовах існуючих глобальних трансформацій.

Виклад основного матеріалу. Багаторічний досвід модернізації енергетичної сфери, а також формування і реалізації відповідної державної енергетичної політики дозволив провідним країнам світу забезпечити власну енергетичну безпеку та значно підвищити ефективність використання енергії.

Слід зазначити, що все частіше державна енергетична політика, що проводиться національними урядами, знаходиться в залежності від міжнародного контексту. Тобто міжнародний вимір енергетичних питань призвів до створення тісного взаємозв'язку між енергетичною та зовнішньою політикою, а дії однієї країни в сфері енергетичної політики знаходять своє відображення в позитивних чи негативних наслідках для інших країн.

Отже національні уряди не вільні проводити енергетичну політику ізолювано один від одного, а енергетичні ресурси є одночасно і потенцій-

ними інструментами зовнішньої політики, і фактором, який може впливати на результати зовнішньої політики держави.

Наприклад, Шаффер Б. в своєму аналізі зазначає, що зміни на енергетичному ринку закономірно змінюють стосунки між країнами-виробниками і країнами-споживачами, відповідно «енергетичні інтереси, особливо в умовах жорсткої міжнародної ринкової конкуренції, впливають на картування геостратегічних інтересів» [10].

Класичні дослідження з енергетичної геополітики зародилися в межах реакції на наслідки двох нафтових криз 1970-х рр., які розкрили ступінь уразливості і залежності промислово розвиненого західного світу від видобувних видів палива. Одним з представників цієї школи є Конант М., який провів одне з перших систематичних досліджень енергетичних проблем з геополітичної точки зору.

У 1978 р. Конант М. та Голд Ф. опублікували «Геополітику енергетики», дослідження, яке вважається центральним в літературі з енергетичних геополітичних досліджень. Вони вже тоді відзначили, що «доступ до сировини, особливо до енергії, є одним з головних пріоритетів міжнародних політичних відносин. Здатність здобувати основні товари більше не залежить від традиційних колоніальних відносин або військової могутності, а залежить від географічних чинників і політичних рішень урядів. Країна, що має контроль над ресурсами, буде контролювати тих, хто покладається на ресурси, що призведе до глибокої трансформації міжнародних відносин [5].

Проте, широку популярність енергетична геополітика набрала вже після 1990-х рр., коли глобальні ресурси, в основному видобувні види палива, стали дефіцитними в умовах зростаючого світового попиту на енергію. У той же час із закінченням «холодної війни» з'явилися нові концепції, і в світових дискусіях стало проявлятися занепокоєння з приводу енергетичної безпеки.

Так, у 1996 р. Мітчелл Дж., Бек П. і Груббе М. висвітлили зміни глобальної енергетичної геополітичної ситуації після холодної війни в книзі «Нова геополітика енергетики». За їх словами, оновлення енергетичної геополітики було викликано рядом факторів, в тому числі:

- із закінченням холодної війни основні обмеження на свободу дій США на Близькому Сході та інших регіонах світу були зняті;
- міжнародна торгівля енергією була сильно трансформована за рахунок російських нафтогазових ресурсів, а також за рахунок інтеграції в світову систему інших колишніх радянських країн;
- зросли значення і питома вага природного газу в енергетичному секторі завдяки розвитку технологій [8].

З 2000 р. неухильно зростає кількість аналітичних досліджень, при-

свячених глобальній енергетиці, які підкреслюють важливість енергетичної геополітики. Однак лише деякі автори спробували прояснити саме поняття геополітики енергетики. Одним з них був Ендрю-Спід Ф., який зазначив, що енергетична геополітика відноситься до вивчення національної безпеки і міжнародної політики в контексті глобальної енергетичної сцени. Для нього ключовими факторами геополітики енергетики є: нестабільність в нафтовидобувних регіонах через внутрішні, регіональні та міжнародні чинники; зростання національних нафтових компаній; ресурсний націоналізм; виснаження запасів у традиційних постачальників енергоресурсів і відкриття нових морських шляхів [4].

Грецькі дослідники Відакіс І. та Балтос Г. створили концепцію «геоенергії» для розгляду впливу енергетичних ресурсів на політичну і економічну системи, а також їх впливу на міжнародні відносини. Геоенергії є для зазначених авторів новим методом аналізу процесу прийняття політичних рішень, як в національних, так і в міжнародних масштабах.

При цьому на початковому етапі аналізу розглядається процес прийняття рішень у політичній, економічній і навіть соціальній сферах виходячи з географічних умов регіонів, що визначаються за допомогою обробки інформації про енергетичні ресурси. А вже на наступному етапі розглядається взаємозв'язок між політичними рішеннями і діями та наявністю енергетичних ресурсів, а також потенціалом використання цих ресурсів. Вивчення енергетичних взаємозв'язків на глобальному або регіональному рівні дозволяє: по-перше, оцінити вплив нових технологій на енергетичну галузь, в основному спостерігаючи, як ці нові технології впливають на рішення проблеми дефіциту енергоресурсів і як вони змінюють геостратегічне значення різних регіонів світу; по-друге, зібрати кількісні та якісні дані про брак енергоресурсів, з урахуванням причинного зв'язку між дефіцитом енергоресурсів і певними політичними рішеннями; і, по-третє, створити класифікацію світових держав відповідно до запасів енергетичних ресурсів, які вони контролюють [6].

Морейра Ф. в своєму аналізі енергетичної геополітики країн, що розвиваються, стверджує, що геополітику енергії можна розуміти, як сукупність всіх геополітичних і стратегічних елементів, які впливають на контроль над енергетичними запасами, освоєнням технологій, енергетичною інфраструктурою і використанням енергоресурсів. У визначенні концепції Морейра Ф. змінними аналізу енергетичної геополітики є:

- 1) географічне положення і розподіл основних запасів енергетичних ресурсів;
- 2) географічне положення країн-експортерів та імпортерів, великих споживачів і виробників енергії;
- 3) роль геополітичного та стратегічного протистояння між держава-

ми імпортерами та експортерами;

4) стратегії груп країн або великих держав для забезпечення власної енергетичної безпеки та впливу на інші країни у сфері енергетики [9].

У свою чергу, Контант М. і Голд Ф. підкреслюють такі змінні, як географічне положення, лінії поставок, технологічні та переробні потужності і фактори, що впливають на попит і пропозицію, такі як аналіз запасів, переробка, відкриття нових родовищ, збільшення споживання і дослідження, а також енергетичні технології [5].

Інші науковці хоча й виокремлюють такі ж чинники, що визначають енергетичну геополітику, однак вони підкреслюють, що вплив географічних чинників на енергетичну безпеку не є статичним, і він змінюється протягом багатьох років «з розвитком технологій, зміною попиту на сировину, зміною внутрішніх і міжнародних політичних цілей, а також зміною стандартів оцінки законності засобів досягнення політичних цілей» [7].

У той же час протягом всієї історії значення географічних чинників також варіювалось залежно від еволюції міжнародної системи і появи нових міжнародних суб'єктів. Окрім того, енергія, яка є дефіцитним, нерівномірно розподіленим і дорогим товаром, схильним до значних цінових коливань, має низку характеристик, які роблять її здатною використовуватися в якості потужної економічної зброї, зі значними наслідками для перспектив світової економіки і геополітичної взаємодії між виробниками енергії, між її споживачами і між першими і другими. Для того, щоб геополітичний суб'єкт міг використовувати енергетику як зброю, він повинен відповідати трьом умовам:

1) бути на енергетичному ринку глобальним гравцем, або хоча б регіональним, в плані експорту енергоносіїв, для того, щоб бути в змозі впливати на ринкове ціноутворення;

2) економіка повинна бути багатопрофільною, а не тільки сировинною, що дозволяло б йому протистояти зовнішнім загрозам і тиску;

3) його економіка повинна бути достатньо стабільна, щоб внутрішня політика мінімально страждала від економічних втрат, викликаних його геополітичною грою.

На основі вищенаведених концептуальних меж, геополітика енергії - це вивчення взаємодії між усіма учасниками глобального енергетичного сценарію, а також впливу енергії і всіх складових, що входять в комплексну енергетичну систему (географічне положення, система поставок, енергетичні технології, переробні виробництва, а також фактори, що впливають на попит і пропозицію енергії) на процес прийняття рішень у політичній, економічній, військовій та соціальній сферах [7].

Слід зазначити, що енергетика відіграє ключову роль в ресурсному забезпеченні економічного розвитку і підвищенні конкурентоспроможності економіки держави. Тому проведемо аналіз існуючих на сьогоднішній день моделей державної енергетичної політики і зробимо оцінку їх ефективності, що має велике практичне значення, в першу чергу з точки зору формування моделі державної енергетичної політики в Україні.

Аналіз політики різних держав у сфері енергетики в сучасному світі дозволяє виокремити три моделі державної енергетичної політики [2].

Перша модель – національно-монопольна енергетична політика – характерна для держав, що володіють значними енергетичними ресурсами, а її відмінною рисою є той факт, що енергетична політика розглядається, як окремий економічний сегмент, який в значній мірі підконтрольний державі. Це зумовлює більш закритий характер енергетичної галузі для незалежних внутрішніх та іноземних суб'єктів. При цьому енергетика розглядається, як базисна основа економіки в цілому, ресурсна база для її розвитку. Зазначені риси можна спостерігати в Азербайджані, Туркменістані, Таджикистані. Національно-монопольна модель поширена також і в таких самодостатніх на енергоресурси державах, як Венесуела, Іран, Саудівська Аравія тощо.

Друга модель – національно-конкурентна: формування цієї моделі державної енергетичної політики почалося в 1980-1990-х рр., коли, наприклад, в таких державах, як США, Нова Зеландія тощо відбулися реформи найважливіших енергетичних галузей – електроенергетики і газової промисловості. Якщо до початку реформ в більшості країн світу енергетика в цілому розглядалася як діяльність, яку має здійснювати держава (або підконтрольні державі структури), то в 1980-х рр. домінуючою стає ліберальна доктрина, яка передбачає зменшення державного втручання в усі сектори енергетики. Найбільш яскравим прикладом цього підходу стала політика урядів Рейгана Р. (США) і Тетчер М. (Великобританія), що здійснили дерегулювання багатьох ринків, які раніше вважалися монопольними, в першу чергу газового і електроенергетичного. В результаті реформ в інституційній структурі газової галузі та електроенергетики відбулися значні зміни: відмова від державного регулювання цін виробників, приватизація і поділ видів діяльності, надання великим споживачам права вибору постачальника тощо. На початковому етапі лібералізації в газовій галузі та в електроенергетиці проявилися позитивні результати, а саме посилення конкуренції серед виробників, що призвело до скорочення витрат виробництва і зниження цін на енергоресурси. В кінцевому рахунку це стало важливим стимулом для розвитку економіки в цілому.

Так, наприклад, в США в період з 1988 по 1995 рр. оптові ціни на природний газ знизилися на 26%, у Великобританії з 1990 по 1999 рр. се-

редні ціни на природний газ для промисловості впали на 45%, а для побутових споживачів – на 20% [1].

Однак, слід зазначити, що на сучасному етапі у національно-конкурентної моделі з'являється все більше противників, що об'єктивно це викликано кризовими явищами в енергетиці в результаті здійснення реформ щодо лібералізації.

В результаті розпочалося формування нової моделі державної енергетичної політики – інтеграційно-конкурентної, яка покликана створити спільний енергетичний ринок і випрацювати єдину державну політику для цілого ряду країн шляхом інтеграції державних енергетичних політик, вироблення загальних стандартів і законів управління в цій сфері.

Інтеграційно-конкурентна модель формується в енергетичній політиці Європейського союзу і країн Скандинавії (Норвегії, Швеції, Данії, Фінляндії), де державна енергетична політика ґрунтується на продовженні спільної політики розвитку конкуренції та інтеграції спільного ринку. Важливою умовою реалізації єдиної енергетичної стратегії ЄС і формування єдиного енергетичного ринку є здійснення реформ у галузі енергетики, що передбачає лібералізацію ринку, розвиток конкурентних відносин у цій галузі [2].

Слід зазначити, що національно-конкурентна та інтеграційно-конкурентна моделі державної енергетичної політики схожі за своїми базовими характеристиками. Остання є своєрідним наслідком еволюції національно-конкурентної моделі. Характерними рисами обох моделей є розвиток конкурентних відносин в енергетичній сфері. Роль держави в цих моделях досить висока, однак акцент робиться на формуванні умов для функціонування ринку (зокрема, на створення нормативно-правової бази), а не на використанні адміністративних ресурсів і директивному управлінні.

При цьому специфіка інтеграційно-конкурентної моделі полягає в зниженні ролі національних державних політик в сфері енергетики. І навпаки, національно-монопольна модель енергетичної політики демонструє прагнення до директивної моделі управління енергетикою, прагнення держави взяти під контроль основні ресурси через збереження провідних активів в енергетичній сфері. При цьому енергетична політика формується у відриві від економіки в цілому, представляючи, скоріше, засіб для розвитку останньої [2].

Отже, і національно-конкурентна, і інтеграційно-конкурентна, і національно-монопольна моделі державної енергетичної політики демонструють істотні обмеження. Тому в Україні сьогодні необхідно прагнути до пошуку нової оптимальної моделі державної енергетичної політики, основу якої складе збалансоване поєднання переваг конкуренції з державним контролем і підтримкою інвестицій в стратегічні проекти розвитку енергетич-

ної сфери.

Отже, дослідження особливостей розвитку енергетики в різних державах дозволило виокремити три моделі державної енергетичної політики: національно-монопольна енергетична політика – характерна для держав, що володіють значними енергетичними ресурсами, а її відмінною рисою є той факт, що енергетична політика розглядається, як окремий економічний сегмент, який значною мірою підконтрольний державі; національно-конкурентна енергетична політика – домінуючою стає ліберальна доктрина, яка передбачає зменшення державного втручання в усі сектори енергетики, посилення конкуренції серед виробників енергії, що сприяє скороченню витрат виробництва, зниженню цін на енергоресурси і є важливим стимулом для соціально-економічного розвитку країни; інтеграційно-конкурентна енергетична політика – покликана створити спільний енергетичний ринок і сформуванати єдину державну політику для цілої низки країн шляхом інтеграції державних енергетичних політик, розробка загальних стандартів і принципів управління в енергетичній сфері [3].

Висновки. Таким чином, Україна стоїть перед необхідністю формування та реалізації нової довгострокової державної енергетичної політики, яка має передбачати докорінну перебудова національної енергетичної сфери, з урахуванням існуючих загроз та викликів сьогодення. При цьому обрана модель державної енергетичної політики має забезпечити перетворення України на активного та впливового учасника міжнародних відносин в енергетичній сфері, зокрема через її активну участь в міжнародних енергетичних проєктах і міждержавних утвореннях за такими напрямками: експорт-імпорт енергоресурсів; участь в розробці покладів енергетичних ресурсів; участь у спорудженні енергетичних об'єктів в інших країнах; розвиток та реалізація наявного енергетичного транзитного потенціалу України тощо, що й буде предметом подальших наукових досліджень.

Список використаних джерел:

1. Митрова Т.А. Обратная сторона либерализации // Нефть и капитал, 2004, № 2. С. 12-13.
2. Миллер Н. Модели государственной энергетической политики в современном мире. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/modeli-gosudarstvennoy-energeticheskoy-politiki-v-sovremennom-mire/viewer>.
3. Москалюк С.В. Механізми реалізації державної енергетичної політики в різних країнах // Вісник Національного університету цивільного захисту України, 2019. Вип. 1 (10). С. 174-182.
4. Andrews-Speed P. Energy Geopolitics / Сайт Национального университета Сингапура. URL: <http://esi.nus.edu.sg/research/energy-geopolitics>.

5. Conant M., Gold F. The Geopolitics of Energy [Text] / Boulder, Colo.: Westview Press, 1978. 233 p.
6. Helm D., Powell A. Pool Prices, Contracts and Regulation in the British Electricity Supply Industry // Fiscal Studies. 1992. № 13. P. 89-105.
7. Joachim Betz, The Reform of China's Energy Policies, GIGA Research Unit: Institute of Asian Studies. 2013. Issue No 216, February. P. 35-46.
8. Mitchell J., Beck P. The New Geopolitics of Energy [Text] / London: The Royal Institute of International Affairs, 1996. 245 p.
9. Moreira F. Energy as Social, Strategic and Geopolitical Equation [Text] / Geopolitics of energy and energy security. 2017. P. 45-60.
10. Shaffer B. Energy Politics [Text] / Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2009. 144 p.

References:

1. Mitrova T.A. The reverse side of liberalization. [Obratnaya storona liberalizatsii] // Oil and Capital, 2004, No. 2, P. 12-13. [in Russian].
2. Miller N. Models of state energy policy in the modern world. [Modeli gosudarstvennoy energeticheskoy politiki v sovremennom mire]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/modeli-gosudarstvennoy-energeticheskoy-politiki-v-sovremennom-mire/viewer>. [in Russian].
3. Moskalyuk S.V. Mechanisms of realization of the state energy policy in different countries. [Mekhanizmy realizatsiyi derzhavnoyi enerhetychnoyi polityky v riznykh krayinakh] / Bulletin of the National University of Civil Defense of Ukraine: collection of scientific works. H.: NUTSU Publishing House, 2019. Issue. 1 (10). P. 174-182. [in Ukrainian].
4. Andrews-Speed P. Energy Geopolitics / Сайт Национального университета Сингапура. URL: <http://esi.nus.edu.sg/research/energy-geopolitics>. [in English].
5. Conant M., Gold F. The Geopolitics of Energy [Text] / Boulder, Colo.: Westview Press, 1978. 233 p. [in English].
6. Helm D., Powell A. Pool Prices, Contracts and Regulation in the British Electricity Supply Industry // Fiscal Studies. 1992. № 13. P. 89-105. [in English].
7. Joachim Betz, The Reform of China's Energy Policies, GIGA Research Unit: Institute of Asian Studies. 2013. Issue No 216, February. P. 35-46. [in English].
8. Mitchell J., Beck P. The New Geopolitics of Energy [Text] / London: The Royal Institute of International Affairs, 1996. 245 p. [in English].
9. Moreira F. Energy as Social, Strategic and Geopolitical Equation [Text] / Geopolitics of energy and energy security. 2017. P. 45-60. [in English].
10. Shaffer B. Energy Politics [Text] / Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2009. 144 p. [in English].